

Рассмотренные в данной работе некоторые подходы к реализации педагогических парадигм на основе квалитетрического мониторинга смогут найти применение на различных уровнях управления в системе образования.

Литература

1. Реформы образования в современном мире: глобальные и региональные тенденции. Сб. науч. тр. М.: НИИ теор. пед. РАО, 1995.
2. Андреев В. И. Педагогика творческого саморазвития. Инновационный курс. Кн. 1. Казань: Изд.-во КГУ, 1996.
3. Зборовский Г. Е. Развитие образования в зеркале парадигмального анализа // Образование и наука. 2000. № 2.
4. Чапаев Н. К., Нечаев В. А. Педагогическая парадигматика: философско-педагогический анализ // Образование и наука. 2000. № 1.
5. Кулемин Н. А. Управление общеобразовательными учреждениями на основе квалитетрического подхода (теоретико-методологический аспект): Автореф. дис... канд. пед. наук. Ижевск, 1997.
6. Кулемин Н. А. Квалитетрический мониторинг управления качеством образования: концепция, технология, модель. Москва – Ижевск: Исслед. центр пробл. качест. подг. спец. МО РФ: Изд.-во «Алфавит», 2000.
7. Кулемин Н. А. Проблемы развития муниципальной образовательной системы. Ижевск: Изд.-во «Алфавит», 1999.

УДК 37 (094.5)
ББК 44.484 (2Р36) 6–32

ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ ПРАВО: ОПЫТ ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВОГО ОСМЫСЛЕНИЯ

Д. А. Ягофаров

Вопросы образовательного права относятся в наше время к числу тех, которые привлекают к себе внимание исследователей, организаторов образовательного процесса, педагогов. Очевидно, что этот интерес двуединый. С одной стороны, ученых-юристов не может не привлекать изучение особенностей проявления и действия права в образовательной области. Другая сторона связана с исследованием практических проблем образовательных отношений, попадающих в поле правового регулирования.

Анализ современной литературы по проблемам образования показывает, что юридическая наука, как это не покажется странным, к теме образовательного права пока не проявляет должного интереса. Большинство работ в этой области носит достаточно узкий характер. Юристы рассматривают либо ставшую уже традиционной для научно-практических конференций проблематику преподавания юридических дисциплин (причем исторический срез таких исследований более чем очевиден) [1], либо разговор идет под углом зрения правового образования [2], либо исследования ведутся преимущественно в ключе анализа законодательства об образовании (образовательного законодательства) [3].

Однако в наше время этого уже явно недостаточно. Юридическая наука, прежде всего, теория права (особенно такие разделы правовой теории, как теория толкования права, теория и методология сравнительного правоведения, юридическая техника и др.) должна обратить пристальное внимание на различные аспекты правового сопровождения отношений, возникающих в сфере образования.

В данной статье предпринята попытка формирования концептуального подхода к *теоретико-правовому осмыслению* образовательного права и его центрального понятия – права на образование.

Стало общим местом утверждение (соответствующее международно-правовым нормам и российскому законодательству), что **право на образование**, будучи одним из естественных прав человека и гражданина (ст. 26 Всеобщей декларации прав человека, ст. 43 Конституции Российской Федерации), входит в группу социальных прав и относится к поколению «*status negativus*», с одной стороны, и является, по существу, *условным* правом, с другой [4, с. 248, 249]. С точки зрения общей теории права и непосредственно теории правоотношений, право на образование выступает в роли не более чем «обычного» субъективного права в смысле элемента содержания правоотношения (в данном случае, *образовательного* правоотношения). Анализ этот возможен в самых различных ракурсах: от специфики этого права в разных правоотношениях (относительных, абсолютных, публичных, частных и т. д.) до характеристики составных этого права – правомочий. Целенаправленного и глубокого анализа права на образование под таким углом зрения пока в теоретической литературе не проводилось, хотя вполне очевидно, что здесь найдется немало интересного и полезного не только для теоретика права, но и практических работников образования. Например, в работе В. И. Шкатулы «Образовательное законода-

тельство: теоретические и практические проблемы. Общая часть» и в ряде других сделаны довольно конструктивные попытки такого анализа, однако их следует считать, на наш взгляд, лишь как начало серьезной работы в этом направлении. В данном же случае хотелось бы обратить внимание на одну сторону проблемы, которая не может не заинтересовать.

Известно, что всякое субъективное право есть лишь предусмотренная правовыми нормами (а тем самым и гарантируемая государством) *возможность* определенного правового поведения индивидов и организаций. Но как в этом случае следует трактовать п. 4 ст. 43 Конституции РФ, в которой фиксируется положение: «Основное общее образование обязательно»? Уместно заметить, что такое же положение фиксируется и в п. 1 ст. 26 Всеобщей декларации прав человека, и в п. 1 ст. 13 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах [5, с. 26]. Можно было бы привести еще немало свидетельств подобного рода. Не означает ли это, что право на образование может быть истолковано как право, реализация которого возможна лишь после осуществления определенной обязанности (так же, по-видимому, следует истолковать текст п. 1 ст. 13 указанного Международного пакта)? Получается, что право на образование имеет как бы два уровня: на первом уровне оно выступает как обязанность, на втором – собственно правовой возможностью. Но не есть это основание для пересмотра подходов к истолкованию вообще понятия права на образование? Более того, возникает и другая, кому-то покажется, парадоксальная мысль: а не есть ли право на образование как субъективное право в то же время и юридическая обязанность? Ведь если это так, то тогда многое придется подвергнуть переосмыслению.

Вместе с иными обстоятельствами сказанное приводит к выводу, что в самом понятии «право на образование» имманентно присутствуют элементы долженствования (юридической обязанности), а не только возможности. Другими словами, право на образование является в то же самое время и... обязанностью получать (иметь) образование. Как здесь не вспомнить высказывание известного в дореволюционной России публициста и издателя журнала «Русский вестник» М. Н. Каткова: «Плодотворно только то право, которое видит в себе не что иное, как обязанность» [6, с. 107].

Небезынтересно в этом же плане одно наблюдение, с которым знакомы едва ли не все, касающееся высшего образования. Кого из нынешних работников высшей школы обошел стороной «бум» в обществе на получение высшего

образования? Причин тому, как хорошо мы знаем, немало: от проблем со службой в армии до удовлетворения обычного человеческого честолюбия. Хотелось бы обратить внимание на одну сторону, которая пока еще не получила должного внимания и изучения. Речь идет о том, что молодежь (и не только та, которая только что окончила школу) оказывается в ситуации вынужденности получения высшего образования. Многие современные работодатели – государственные и негосударственные учреждения, организации, предприятия – ставят очень жесткие условия в отношении образования потенциальных работников: только высшее образование! При этом, как хорошо известно, далеко не всякая квалификация служащего (о них главным образом идет разговор) требует обязательно высшего образования. Более того, в тарификационных справочниках, если внимательно их проанализировать, ряд специальностей просто не нуждаются в том, чтобы для выполнения соответствующих функций требовалось именно высшее образование.

В наши дни вопрос о высшем образовании получил какую-то странную трактовку. Сегодня в общественном сознании в целом, и в правосознании работодателей и потенциальных работников, в частности, начинает доминировать, думается, искаженное представление о высшем образовании. Практически уже не идет речь о том, что право на получение высшего образования нужно *заслужить* в лучшем смысле этого слова (замечу, что проблема «право на образование как вознаграждение за заслуги» тоже может стать предметом особого изучения). Многие абитуриенты, особенно поступающие на заочное обучение, рассматривают получение высшего образования не как реализацию своего права, а как житейскую необходимость, а наличие высшего образования не как подтверждение своей индивидуальной и в то же время социальной значимости, как свое личное достижение, а как «суровую» необходимость, как спасательный круг в тех же житейских катаклизмах. Этому же способствует, и «весьма успешно», активные, а зачастую, просто агрессивные рекламные кампании различных государственных и особенно негосударственных вузов, которые выстраивают весьма стройную идеологию: без высшего образования – ты никто, никому не нужен. А вот действительно ли это образование необходимо тебе или обществу на самом деле, это уже не представляет интереса. Причем, при этом речь идет, как хорошо заметно, о платном обучении. Другими словами, право на получение высшего образования постепенно, но уверенно в жизни трансформируется в обязанность (обязательность) его получения, причем не-

редко любой ценой. Право на образование (в данном случае – на получение высшего), как гарантируемая возможность, замещается необходимостью, т. е. обязанностью получать это образование. Но будет ли право собственно правом (возможностью выбора), если к такому выбору лицо фактически обязывается?

Выше было обращено внимание на то, что в праве на образование (в том виде, в котором оно закреплено в законодательных актах) фактически присутствует и обязанность получить образование. В этой связи становится возможным высказать одно соображение сугубо теоретико-правового свойства. Оно состоит в том, что всякое субъективное право возможно рассматривать в то же время, но под определенным углом зрения, и как юридическую обязанность. Такую ситуацию можно было бы выразить понятием «*правообязанность*».

Что имеется в виду? Всякий индивид, который является обладателем субъективного права, вправе, конечно, самостоятельно выбрать вариант своего правового поведения в плане использования или, напротив, не использования предоставленной правовыми нормами возможности. Но именно эта *возможность* объективно предполагает и формирование у индивида внутренней волевой напряженности и, тем самым, его готовности, выражающихся в его представлениях о своей обязанности, своем долге защитить свою юридическую возможность как в форме самозащиты, так и при содействии государственно-властных возможностей. Отсутствие же такой напряженности означает, что субъект как бы игнорирует (добровольно или по иным причинам) свое право как возможность; он и эта его возможность живут, можно сказать, сами по себе и друг друга «не интересуют». Иными словами, субъективное право само по себе как правовое явление не стимулирует лицо к выбору своего поведения до тех пор, пока у этого лица не «проснется» правовой стимул – соответствующие правовые потребности или интересы. Но это случится тогда, когда лицо будет вынуждено, т. е. будет принуждено обстоятельствами или иными лицами к выбору, предоставленному диспозитивными нормами. Таким образом, субъективное право становится таковым и реализуется лишь тогда, когда лицо, им обладающее, осознает свою обязанность использовать его. Такое положение и можно, полагаем, назвать правообязанностью.

Сказанное может быть практически полностью отнесено и к праву на образование, но уже в ином контексте, о чем говорилось выше. Более того, думается, в сфере образования (как и в ряде других сфер жизнедеятельности) пра-

вообязанность проявляется наиболее выпукло. Право на образование, в том числе и на высшее образование, может и должно рассматриваться как обязанность в том смысле, что индивид не может не социализироваться, он *обязан* влиться в социум определенного рода (уровня) с уже столь же определенным уровнем и качеством своей образованности. Иное дело, что социум может установить такую планку (систему критериев) образованности своих членов, которая может быть искусственно завышена и не отражает истинных потребностей социума для обеспечения его нормального поступательного социально-экономического развития. Другими словами, право на образование действительно предстает как обязанность получения образования. Иное дело, какой уровень образованности реализуется через юридические возможности, какой – через юридическую обязанность. Но это уже тема специального анализа.

Проблематика собственно **образовательного права**, рассматриваемого в качестве вполне самостоятельной, актуальной и обладающей значительной спецификой отрасли права, на сегодняшний день является малоизученной. Изучение ведется, как уже отмечалось выше, преимущественно на основе существующего законодательства и в контексте его совершенствования. Такой анализ, безусловно, крайне важен и необходим. Однако отсутствие целенаправленных теоретико-правовых и сравнительно-правовых исследований в этой области приводят во многом к противоречивому образовательному законодательству, и часто расплывчатому толкованию основных категорий и понятий образовательного законодательства, и многому другому, что приводит к неэффективной деятельности всей системы образования или определенного ее уровня (элемента). Например, в п. 10 ст. 41 Закона Российской Федерации «Об образовании» от 13 января 1996 г. (в новой редакции) [7] записано положение о том, что прием обучающихся в государственные и муниципальные образовательные учреждения среднего профессионального и высшего профессионального образования для подготовки специалистов в области юриспруденции, экономики, менеджмента, государственного и муниципального управления по договорам с физическими лицами, а также негосударственными предприятиями, учреждениями и организациями не может составлять более 25 процентов приема обучающихся по каждому направлению подготовки (специальности). Однако в данном положении не учтено то обстоятельство, что в настоящее время существуют две специальности с одинаковым наименованием «юриспруденция», но с разными индексами: 021100 (квалификация –

«юрист») и 032700 (квалификация – «учитель права»). Кроме того, из текста данной нормы следует, что данное требование относится только к государственным и муниципальным образовательным учреждениям. Негосударственные же учреждения высшего профессионального образования, как можно сделать вывод, не попадают под эту норму и вправе набирать и готовить столько юристов (экономистов, менеджеров, управленцев), сколько они сочтут возможным. Тем самым государственные и муниципальные образовательные учреждения «проитрывают» негосударственным, что трудно рассматривать в качестве позитивного фактора реализации государственной программы развития образования.

Или возьмем п. 5 ст. 2 того же закона, в которой закреплён принцип свободы и плюрализма в образовании. С точки зрения теории и философии права категории свободы и плюрализма более чем проблематичны. Но столь же проблематична и практика реализации свободы и плюрализма в сфере образования, поскольку существует практика образовательных стандартов, которые являются ничем иным, как ограничением той же свободы и того же плюрализма в образовании. Практические работники сферы образования очень часто сталкиваются с тем, что означает такие свободы и плюрализм на практике, когда те же, скажем, рабочие программы или иные учебно-методические материалы подвергаются достаточно жесткому контролю со стороны контролирующих органов и должностных лиц. В конце концов, процедуры лицензирования образовательной деятельности, аттестации педагогических работников, аккредитации образовательных учреждений означают не что иное, как ограничение того самого принципа свободы и плюрализма. Конечно, сказанное отнюдь не означает безоговорочной защиты безмерной свободы и такого же плюрализма в сфере образования, либо наоборот, оправдания необходимости их ограничения. Однако приведенная законодательная формулировка указанного принципа государственной политики в области образования не даёт возможности его однозначного толкования, что влечёт за собой необходимость официального легального разъяснения [8, с. 31–41].

Теоретико-правовой анализ проблематики образовательного права предполагает выделение круга наиболее значимых вопросов, теоретическое разрешение которых позволило бы предложить наиболее эффективные способы совершенствования практических аспектов функционирования и развития сис-

темы образования. К таким вопросам, думается, можно было бы отнести следующие:

- обоснование необходимости образовательного права как комплексной отрасли права, характеризующейся специфическими чертами ее предмета, метода, места и роли в системе российского и международного права;
- анализ содержания, объема и взаимосвязи центральных понятий: право на образование, образовательное право, образовательное право;
- изучение источников образовательного права, как внутрисударственных, так и международных;
- анализ структуры и видов норм образовательного права и особенностей образовательного нормотворчества;
- исследование специфики элементов и видов образовательных правоотношений;
- выявление особенностей толкования норм образовательного права;
- характеристика особенностей образовательных деликтов и юридической ответственности в сфере образования.

Данный перечень, даже будучи неполным, тем не менее отражает основное содержание собственно теоретической, или, иначе, *общей* части исследования проблематики образовательного права. В то же время круг вопросов не ограничивается изложенным. В сфере образования есть немало таких проблем, которые связаны с особенностями правового регулирования различных уровней образовательной системы и столь же различных ее граней – от управленческих и финансово-экономических до сравнительно-правовых. Это обуславливает необходимость выделения и *особенной* части образовательного права как правовой отрасли.

Выделение общей и особенной частей (направлений) юридического анализа в сфере образования вызвано, помимо сказанного выше, и наличием двух основных уровней исследования образовательно-правовой проблематики: теоретической и прикладной. Это вполне соответствует существующим традициям и правилам научных исследований. Так, к числу актуальных в прикладном плане можно отнести сравнительно-правовой анализ законодательных актов в области образования на различных уровнях: а) федеральное и региональное законодательство, б) законодательные акты субъектов Российской Федерации, в) законодательные акты РФ и зарубежных стран в области образования. В наши дни, когда государством принимаются обоснованные меры на

приведение законодательства субъектов Российской Федерации в соответствии с федеральным законодательством, злободневность проведения такого рода исследований трудно подвергнуть сомнению. Или, например, взять комплекс вопросов, касающихся не менее острой в практическом отношении проблемы определения стоимости платного обучения, на что указывают многие ученые и практические работники системы образования [9]. Очевидно, что теоретические исследования в этой области могут дать необходимые научно обоснованные финансово-правовые рекомендации для снижения остроты столь болезненной ситуации, связанной с размером и порядком платы обучения как в государственных, так и в негосударственных образовательных учреждениях.

Изложенное дает достаточные, думается, основания для утверждения, что формирование образовательного права как вполне самостоятельной отрасли российского права представляет как теоретический, так и сугубо практический интерес. В последнем отношении уместно отметить, что объективно возникает значимость создания специальных государственных (либо уполномоченных негосударственных, например, муниципальных) структур, в чью компетенцию входили бы вопросы практической организации правового сопровождения функционирования и развития системы образования, в том числе подготовки специалистов правового профиля целенаправленно для этой системы. Об этих и иных проблемах образовательного права было подробно сказано Министром образования России В. М. Филипповым в интервью кампании «Гарант» летом 2000 года [10].

Предложенная структуризация содержания образовательного права наиболее, на наш взгляд, целесообразна в плане преподавания соответствующей одноименной учебной дисциплины. В качестве приложения к статье представлен рабочий тематический план учебной дисциплины «Образовательное право», составленный Институтом педагогической юриспруденции Уральского государственного профессионально-педагогического университета в соответствии с государственным образовательным стандартом специальности 032700 Юриспруденция.

Тематический план для очной формы обучения

| № п/п | Наименование темы | Количество часов | |
|----------|---|------------------|---------------------------|
| | | Лекции | Практиче- ские занятия |
| 1 | 2 | 3 | 4 |
| | Общая часть | | |
| 1. | Образовательное право: понятие, общая характеристика (введение в учебный курс) | 2 | – |
| 2. | Предмет и метод образовательного права | 2 | – |
| 3. | Образовательная политика Российской Федерации | 2 | – |
| 4. | Нормы образовательного права и образовательное правотворчество | 2 | 2 |
| 5. | Правоотношения в сфере образования | 2 | 2 |
| 6. | Правонарушения и юридическая ответственность в сфере образования. | 2 | 2 |
| | Особенная часть | | |
| 7. | Образовательный стандарт, образовательная программа, образовательные инновации | 2 | 2 |
| 8. | Государственный контроль за качеством образования | 2 | 2 |
| 9. | Договор об оказании образовательных услуг | 2 | 2 |
| 10. | Трудовые отношения в сфере образования и их правовое регулирование | 2 | 2 |
| 11. | Правовое регулирование имущественных отношений в сфере образования | 2 | – |
| 12. | Финансовые отношения в сфере образования и их правовое регулирование | 2 | – |
| 13. | Правовое регулирование административных отношений в образовательной сфере | 2 | 2 |
| 14. | Правовое регулирование дошкольного образования | 2 | – |
| 15. | Правовое регулирование общего образования | 2 | 2 |
| 16. | Правовое регулирование начального профессионального образования и профессиональной подготовки | 2 | – |

| 1 | 2 | 3 | 4 |
|----|--|-----------|-----------|
| 17 | Правовое регулирование среднего профессионального образования | 2 | – |
| 18 | Правовое регулирование высшего профессионального образования | 2 | 2 |
| 19 | Правовое регулирование послевузовского профессионального образования | 2 | 2 |
| 20 | Правовое регулирование дополнительного образования | 2 | – |
| 21 | Международное образовательное право: основные характеристики | 2 | 2 |
| 22 | Международные стандарты и правовые статусы участников международных образовательных правоотношений | 2 | 2 |
| 23 | Основы сравнительного образовательного право-ведения | 2 | – |
| 24 | Образовательное право субъектов Российской Федерации: общая сравнительная характеристика | 2 | 2 |
| | Итого | 48 | 28 |

Литература

1. Марченко М. Н. Юридическое образование в современной России: состояние и перспективы развития // Правоведение. 1999. № 3, с. 222–232; Скрипилев Е. А. О юридическом образовании в дореволюционной России (XVII–XX в.) // Государство и право. 2000. № 9, с. 81–89.

2. Правоведение. 1999. № 3, с. 232–2450.

3. Дорохова Г. А. Законодательство о народном образовании; Комментарий к Закону Российской Федерации «Об образовании» / отв. ред. В. И. Шкатулла. М., 1998; Шкатулла В. И. Образовательное законодательство: теоретические и практические проблемы. Общая часть. М., 1996; Шкатулла В. И. Правовые аспекты государственной политики в области высшего и послевузовского профессионального образования // Соц.-полит. журн. 1997. № 1.

4. Конституция Российской Федерации: проблем. коммент. / Отв. ред. В. А. Четвернин. М., 1997.

5. Международная защита прав и свобод человека: Сб. док. М., 1990.

6. Ягофаров Д. А. MULTUM IN PARVO (Много в малом): Мысли и изречения о власти, государстве, праве и правосудии: учеб. пособие. Екатеринбург, 1997.

7. О внесении изменений и дополнений в закон Российской Федерации «Об образовании»: Федеральный закон от 13 января 1996 г. № 12-ФЗ (с изменениями от 16 ноября 1997 г., 20 июля, 7 августа 2000 г.).

8. Чобанян В. А. О необходимости внесения изменений в терминологию государственных и негосударственных образовательных учреждений // Право и образование. 2000. № 5.

9. Уханов О. А. Стоимость образования // Право и образование. 2000. № 4, с. 79–82; Никольский Н. Н. О соотношении платного и бесплатного обучения // Право и образование. 2000. № 5, с. 101.

10. Видеоинтервью Министра образования России В. М. Филиппова // Гарант-студент: Осенний семестр 2000. М.: ООО НПП «Гарант-сервис», 2000.

УДК 37.01:167
ББК 431.1

МОДЕЛИРОВАНИЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ ПРОЦЕССОВ В УЧЕБНО-ТВОРЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СТУДЕНТОВ

Е. В. Романов

Наличие четкого представления о **сущности**, структуре и содержании процесса профессионально-педагогической подготовки будущего специалиста требует обращения к моделированию исследуемого явления, к применению метода мысленного эксперимента. Сконструировать модель – значит провести материальное или мысленное имитирование реально существующей системы путем создания специальных аналогов, в которых воспроизводятся принципы организации и функционирования этой системы (В. П. Беспалько, Б. С. Гершунский, В. А. Штофф, К. Ингенкамп).

Характеризуя понятие «модель», М. К. Мамардашвили подчеркивает, что на модели «как бы нанизывается вся масса эмпирически наблюдаемых свойств и связей действительности, которые в этом случае берутся научно, а не каким-либо иным возможным для создания образом; человек оказывается исследователем по отношению к ним» [11, с. 16–17]. В. А. Штофф считает, что «модель» – это «такая мысленно представленная или материально реализованная систе-